

五番町西宝線自転車道整備工事（H23整備区間区約0.6キロメートル分）に係る契約締結に関する住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成24年1月26日

高松市監査委員	吉	田	正	己	
同		山	下	稔	
同		波	多	等	
同		森	谷	忠	造

五番町西宝線自転車道整備工事（H23整備区間約0.6キロメートル分）に係る契約締結に関する住民監査請求の監査結果について

## 第1 請求の受理

### 1 請求人

住所・氏名 省略

### 2 請求書の受付

平成23年11月30日

### 3 請求の要旨（原文）

市道五番町西宝線自転車道整備工事に関する別紙事実証明書(1)および(2)（工事請負契約書写しおよび工事区間の位置図写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、高松市の市道区間約2,400キロメートルのうち僅か0.6キロメートルの区間（別紙事実証明書(2)のB区間）について合計83,762,700円もの多額の工事代金の公金支出を必要とするのに、高松市長は、自転車道の整備の必要もない工事請

負契約を違法に締結した事実が認められる。本件工事区間は、歩道の整備された片側2車線の自動車車道のある道路区間であって、当該工事区間における歩行者と自転車の通行量は、自動車の通行量に比べて著しく少なく、当該区間において本件工事の必要性はないのである。片側2車線の自動車道を1車線に変更するため、自動車同士の衝突事故の発生も予想されるのである。高松市による市道五番町西宝線の交通量調査によると、平成22年10月調査（12時間調査）では、工芸高校前で自転車2,857台に対して自動車14,654台となっており、県立盲学校前では自転車3,007台に対して自動車15,473台となっており、より交通での危険性の高い自動車のほうが自転車よりも圧倒的に多いのである。現に交通渋滞が発生しており別紙事実証明書(2)のC区間の工事については中止を決定しているのである。

本件工事請負契約の締結は、必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度を超えて支出することはできないとする地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な請負契約の締結であって、地方自治法第242条第1項に規定する違法な契約の締結に該当するものである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法な請負契約の締結について責任を有する者に対して、当該違法な請負契約に係る損害の補てんを求めるほか、「必要な措置」をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

### 第2 個別外部監査契約に基づく監査の請求とこれに対する措置

#### 1 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は全く機能しておらず信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要が

ある。

2 高松市（以下「市」という。）長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。

第3 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求に係る監査対象事項は、市長が、市道五番町西宝線（以下「本件路線」という。）自転車道整備工事（以下「本件工事」という。）のH23整備区間約0.6キロメートル分（以下「B区間」という。）工事を代金8,376万2,700円で工事請負業者に発注する工事請負契約（以下「本件請負契約」という。）を締結したことが、違法な契約の締結に該当するか否かという事項である。

そして、その措置請求の内容は、市長に対し、本件請負契約締結につき責任を有する者に損害を補てんさせるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求めるというものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定により、請求人に対して、平成23年12月19日に、証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

2 監査対象部局

本件監査対象部局は、都市整備部道路課である。

第4 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員から事情聴取するなどの方法により実施し、その結果、次の各事実を確認した。

(1) 市が自転車道整備に関する施策を実施するに至った経過

ア 市における交通事情と自転車利用状況等

市は、平坦な地形が多く、温暖で少雨な地域特性や市中心部から郊外の住宅地までが比較的短距離であり、道路網も整然と基盤整備されていることなどから、自転車利用に適した都市であり、平成12年の国勢調査によると、通勤・通学時の自転車利用率が約27パーセントと、自転車利用者の多さは全国でもトップクラスである。

これらの背景から、市は、自転車対策事業として、レンタサイクルの整備など全国に先駆けて様々な取組を実施しており、自転車利用による交通渋滞の軽減や環境問題への貢献、都市の活性化などを目的に、平成14年3月に「高松市自転車利用環境総合整備計画」を策定し、自転車を都市交通手段の一つとして位置付け、整備路線を抽出し、段階的に整備を行ってきた。

しかし、自転車は、環境面や健康面から長所の多い交通手段である一方で、道路交通法では、自動車とともに車両に属するものとされているところから、歩車道の区別がある道路では車道を通行しなければならないものとされており、自動車通行量の激増に伴って、接触事故などの危険性にさらされ、その安全を図るため、一定幅員以上の歩道では歩行者優先の下で歩道を通行することが許容されることとなったものの、新たに歩行者との接触事故などが問題となっており、香川県（以下「県」という。）における平成22年の人口10万人当たりの自転車事故発生件数は、201.7件に上り、7年連続して全国ワースト1位という状況であり、県の中核都市である市は、憂慮すべき事態であると考えている。

イ 市による自転車道整備の必要性に関する検討状況とその結果

市は、平成19年8月に、有識者で構成された「香川の自転車利用を考える懇談会」から、行政機関の長に対して提出された「香川の自転車利用に関する提言書」（以下「提言書」という。）を受け、同年

10月に、国、県、香川県警察（以下「県警」という。）等とともに「自転車を利用した香川の新しい都市づくりを進める協議会」を設置し、その下に、重点地区として高松地区委員会を設置して対応を協議することにした。

この高松地区委員会は、5つの専門部会を設置し、自転車利用環境の整備と利用促進等の各種政策について、具体的な取組事項の検討を進めてきた。

この専門部会のうち、自転車と歩行者の安全な通行空間確保の検討を担当している安全空間確保部会は、自転車利用による交通渋滞の軽減や環境問題への貢献、都市の活性化などを目的に、提言書や近年の自転車利用動向を踏まえ、自転車交通量の多い路線、自転車事故の多い路線、生活の視点において重要な路線、観光の視点において重要な路線という4つの観点から重点的に対策を進める検討対象路線を抽出し、平成20年11月に、「高松市中心部における自転車ネットワーク整備方針」（以下「整備方針」という。）を策定している。

この整備方針において、本件路線は、自転車交通量が多い路線であること、沿線に香川大学、小学校、高等学校、盲学校、図書館等の教育施設が集積していること、更に、市役所、県庁等の官公庁施設へ向かうときに利用する路線であること、また、歩道が狭く、細街路からの車の出入りにおける接触事故の危険性があること等、歩行者や自転車利用者にとって快適な空間とは言い難い状況であることから、重点対策箇所に位置付けられており、整備手法として自転車道の整備を行うことが提案されている。

#### ウ 市の自転車道整備に関する基本政策と本件路線における自転車道整備

市は、平成20年2月に、市が目指す都市像とまちづくりの目標を示す第5次高松市総合計画を策定したが、その中で、「快適で人にやさしい都市交通の形成」を政策の一つに位置付け、「自転車利用の環境づくり」を市の主要な施策として推進することとしており、自転車を市の重要な都市交通手段として有効に活用し、歩行者と自転車の安全で

快適な通行空間の確保や人と環境にやさしく楽しい交通まちづくりを目指すことを目的としているものである。

そして、市は、まちづくりの目標達成に向け、重点的、戦略的に推進する主要な施策・事業等について実施年度、事業量等を具体化し、実施計画として定めたまちづくり戦略計画において、平成22年度から24年度を対象とした重点取組事業として自転車利用環境整備事業を掲げ、本件路線ほか29路線について、整備方針に基づき、国、県、県警等の関係機関と連携し、自転車を利用しやすい環境整備に取り組むこととし、本件路線は、平成22年度と23年度の2か年で自転車道の整備を実施することとしたものである。

本件路線は、県立高松高等学校の北東交差点から、主要地方道高松善通寺線（以下「県道33号線」という。）と合流する西宝町の交差点までの1.8キロメートルの市道で、両側に歩道のある片側2車線の道路である。

本件路線の自転車道整備の概要は、片側2車線の車道のうち、1車線を自転車道として整備することにより、歩行者と自転車の通行空間を物理的に分離するもので、交差点部は、両側に自転車歩行者道（幅員6メートル）と2車線（1車線の幅員3.25メートル）の車道部および右折レーン（幅員2.5メートル）という道路構成であり、直線部は、両側の歩道を歩行者専用とし、その内側にそれぞれ自転車道（幅員2.45メートル）を整備した上、横断防止柵を設置し、車道の両側には停車帯（幅員1.5メートル）を設置する道路構成としている。

#### エ 市による自転車道整備実施に関する社会実験とその結果

市と安全空間確保部会は、自転車道整備に先立ち、平成21年2月2日から同月22日までの21日間、本件路線のうち県立高松高等学校の北東交差点から香川大学の北東交差点までの540メートルの区間において、車道を片側2車線から1車線にして自転車道を確保し、歩行者・自転車利用者の安全や、自動車交通への影響などを検証する社会実験を行い、交通量、自動車の信号待ち状況、自動車の通行所要

時間などの交通実態の変化の把握などに関する調査を行うとともに、アンケート調査による利用者の意見の把握、検証を行っている。

その実験結果において、午前7時から午後7時までの12時間における平均自転車道通行利用率は75パーセント、このうち、午前7時から午前8時台のピーク時は90パーセントであったことから、市は、自転車道通行はおおむね遵守されていたと認識している。

また、本件路線および本件路線と並行している路線における自動車の平日平均交通量は次のとおりである。

(単位 台/日)

	五番町 西宝線	さぬき 浜街道	県道 33号線	国道11号	合計
実験前(A) H21.1	20,806	26,869	20,338	36,869	104,882
実験中(B) H21.2	19,637	26,899	20,416	37,278	104,230
(B)－(A)	△1,169	30	78	409	△652

そして、信号待ち状況については、本件路線および周辺の8つの交差点における平均で、実験中は実験前に比べ、最大渋滞長が40メートル減少し、最大通過時間が37秒減少している。

さらに、自動車の通行所要時間については、本件路線の西宝町一丁目交差点から番町交差点までの2.2キロメートルにおいて、実験中は実験前に比べ、東行きが1秒減少し、西行きが1.8秒増加している。

これに対し、並行する県道33号線の西宝町一丁目交差点から中新町交差点までの2.3キロメートルにおいては、実験中は実験前に比べ、東行きが4.2秒減少し、西行きが3秒増加している。

これらの結果から、市は、自動車交通についても、実験中の交通量は実験前に比べ若干減少しているものの、それほど顕著なものではなく、信号待ち状況や通行所要時間にほとんど変化はなく、車線数減少による渋滞等自動車交通への影響は見られなかったと判断している。

その要因として、市は、実験前から、片側2車線時の歩道側車線の通行台数は、中央側車線に比べ比較的少なかったこと、新たに6か所の幅員2.5メートルの右折レーンを確保したこと、本件路線と並行

して複数の路線が存在したこと、広報や横断幕などにより事前に実験内容を周知したことなどを挙げている。

また、アンケート調査結果では、安全性が向上したという意見が、歩行者で約70パーセント、自転車利用者で約60パーセントあり、自動車利用者からも約50パーセント寄せられており、今回の取組に対して否定的な意見よりも肯定的な意見が多く、さらに、今回のような取組を他の路線でも実施した方がよいと思うかという質問に対しても、歩行者で約75パーセント、自転車利用者で約70パーセント、自動車利用者からも約50パーセントが肯定的な意見であり、市は、比較的高い評価であったと判断している。

その一方で、自転車道の走行に危険を感じるなどの意見が寄せられており、これらの要因について考察した結果、安全性確保のための車道と自転車道の明確な分離、自転車道設置や自転車道の通行方法について事前周知の徹底、地先事業所から車道へ出入りする際の安全性確保、バス・タクシー停車位置から自転車道を横断し、歩道へ移動する際の安全性確保、沿道におけるバスベイや荷さばきスペース等の確保などに対する課題があることが明らかになった。

これらの課題について、市は、国、県、県警、民間等関係機関と連携・調整し、その解消策として、自転車道を防護柵や縁石で車道と分離すること、バスベイ・バス乗降スペースを設置すること、荷さばきへの対応のため、幅員1.5メートルの停車帯を設置することなどの対策を講じることとした。

こうした社会実験を受けて明らかとなった課題の解消に努めた結果により、安全空間確保部会から、「車道を利用した自転車道の設置は歩行者・自転車の安全な空間確保の有効な整備方針である。」との方向性が示され、市は、本件路線において自転車道整備を実施することとしたものである。

そして、市は、社会実験の実施、その結果の取りまとめ、自転車道整備の実施については、記者発表を始め、広報たかまつ、ホームページ等の媒体を活用した広報活動を行うとともに、沿道の学校・事業



所・住民に対しては、懸垂幕や横断幕の掲示、看板の設置、工事のお知らせのチラシ配布、地元自治会長への周知会の開催などの周知活動を行っている。

#### オ 市内の国道における自転車利用環境整備の実施状況

市内中心部における自転車利用環境の整備は、関係機関が連携して計画的に推進し、効果的に自転車ネットワークを構築するため、安全空間確保部会が策定した整備方針に基づき、各道路管理者が推進しているものであるが、中央通り（国道11号および30号）における自転車利用環境の整備は、本件路線に先駆けて道路管理者である国が行っており、自転車同士の衝突または歩行者との接触事故を防止し、歩行者と自転車の安全で快適な通行空間の確保を図るため、歩道上に歩行者・自転車通行帯分離施設を整備している。

国は、この整備の実施に当たって、平成19年11月12日から同年12月9日までの28日間、中央通りのうち、高松高等裁判所付近約200メートルと中央公園付近約200メートルにおいて、自転車歩行者道内での歩行者・自転車通行帯分離の社会実験を行っている。

その実験の結果、自転車通行帯の利用率が改善され、安全性が向上したと利用者の意見も良好であり、その有効性と効果を確認できたことから、国は、平成20年度から中央通りの歩行者・自転車通行帯分離事業を実施し、平成22年度に、サンポート高松から上天神町交差点までの区間において、歩行者・自転車通行帯分離施設の整備が完了しており、本件路線の自転車道整備は、その目的・手法などを共有している。

#### (2) 本件路線のうち供用開始した区間等の状況と利用者の評価

本件路線のうち、平成23年6月30日に自転車道整備工事を竣工した県立高松高等学校の北東交差点から県立高松工芸高等学校西の交差点までの区間（以下「A区間」という。）は、同年7月12日に供用を開始した。

その供用開始後の同年9月に市が行った本件路線各交差点の滞留状況の調査結果では、午前7時から午前9時の朝のピーク時の最大滞留

長は、番町一丁目交差点の東行きで160メートル、西行きで150メートル、午後5時から午後7時の夕のピーク時が、番町一丁目交差点の東行きで180メートル、昭和町西交差点の西行きで170メートルとなっており、一時的に滞留長が長くなることもあるが、おおむね信号待ち1回で通過できており、社会実験中の平成21年2月の状況と比較しても、幸町交差点の東行きで230メートルが140メートルに減少し、番町一丁目交差点の西行きではほとんど変化がないことなどから、A区間整備の前後において、本件路線区間の渋滞状況に大きな変化はない状況となっている。

ちなみに、約9割の自転車利用者が自転車道の利用を遵守している状況である。

また、A区間では、車道が片側2車線から片側1車線になったことにより、整備前と比べ自動車の通行が緩やかな流れとなり、速度超過で走行する車両が減少するとともに、各交差点に右折レーンを設置したことなどで、大きな渋滞は発生しておらず、整備前と同程度の自動車交通状況となっている。そして、A区間の自転車道整備に対する評価として、自動車ドライバーからは「混雑した」、「自転車道の必要性がない」という厳しい意見がある一方で、「乱暴な運転が減った」との意見があり、歩行者および自転車利用者からは「安心して通行できるようになった」、「自転車道をもっと延伸してほしい」との意見があった。

一方、A区間では、供用開始後2件の交通事故が発生しているが、その事故態様は「わき見運転で停車中の車に衝突したもの」、「車が左折時に原動機付自転車に気付かず巻き込んだ事故」であり、いずれもその原因はドライバーの一方的な過失によるものであり、自転車道整備前にも同様の事故が発生しており、自転車道整備事業の有無とは直接関係ないものと判断される。

### (3) 市による本件請負契約の締結とその内容等

#### ア 本件請負契約の必要性とその契約締結手続等

本件請負契約は、本件路線の自転車道整備工事を、A区間西端から

サンクリスタル高松西の交差点まで西方に延伸するために必要不可欠なものであり、市は、本件請負契約に係る事務処理を高松市契約規則（以下「契約規則」という。）等関係諸規定に基づき入札により行っている。

市は、本件請負契約の予定価格の積算根拠となる設計価格について、県土木部発行の土木工事標準積算基準書、積算の手引き、建設機械等損料積算表、財団法人建設物価調査会発行の積算資料、土木施工単価などに基づき価格算定を行っている。

そして、本件請負契約については、最低制限価格を設定することとし、予定価格（税抜き価格）に失格基準価格率を乗じた数字（千円未満切捨て）で最低制限価格を算定している。

入札方式は、一般競争入札における総合評価落札方式対象案件Bタイプにより行い、発注案件情報の公表、入札参加申請受付、入札書の提出、開札、落札者の決定、入札結果の公表等の入札に係る一連の手続について、かがわ電子入札システムを利用して行っている。

これらの事務手続後、本件請負契約は、予定価格9,971万8,500円に対し、株式会社中塚工業が8,376万2,700円で落札し、市は、同社と平成23年8月4日付けで契約を締結している。

#### イ 本件請負契約の内容とその履行状況

本件請負契約の内容は、施工延長が583メートルで、その内訳は、自転車道区間が348メートル、交差点等の自転車歩行者道区間が235メートルであり、その区間に、L型側溝工1,104メートル、街渠柵工129か所、舗装工、透水性舗装表層工などの土木工事を施工するものである。

そして、工期は平成23年8月4日から平成24年3月28日までであり、監査時点において、施工中である。

市は、本件請負契約に係る平成23年度予算として、1億1,000万円を措置しており、入札の結果、契約金額は、8,376万2,700円となったが、その財源としては、事業費の

55パーセントが国庫補助金，残る45パーセントが市債となっている。

また，平成23年度における予算執行状況は，本件請負契約に係る前払金として平成23年8月26日に3,350万円を請負業者に対し支払っており，前払金の支払に際しては，適法な請求を受け，高松市会計規則（以下「会計規則」という。）等に基づき適正に事務処理を行っている。

そして，工事竣工後，適法な請求を受けた日から40日以内に残りの工事代金を支出する予定となっている。

(4) 市が本件工事の未発注区間の工事施工を休止した事情と今後の対応等

ア 本件工事の未発注区間（C区間）の工事施工を休止した事情

市は，本件路線の自転車道整備事業の実施のため，車線を4車線から2車線に削減することによる自動車の通行に対する影響については，本件路線と並行する，さぬき浜街道および県道33号線への自動車交通の転換を見込み，本件路線の自動車通行には大きな影響を与えることはないものと予測し，平成22年度から3か年で総延長1.8キロメートルの区間で，本件路線に自転車道を3区間に分けて，順次整備する計画としていた。

ところが，平成23年3月27日から実施された高松坂出有料道路の無料化に伴う県の平成23年度交通量推計では，県道高松坂出線の生島町の料金所付近において，有料時の一日当たり5,142台の交通量が，無料化後には5,279台増加して1万421台と予想していたものが，同年4月27日に計測した実績交通量は，1万2,673台と，当初の予想より2,200台余りの大幅な増加となるとともに，その影響によって香東川付近のさぬき浜街道および県道33号線の交通量が，合わせて6,000台程度増加したことが判明した。

このような状況の中で，市が，同年4月の交通量を基に，当初の計画どおり，サンクリスタル高松西の交差点以西の区間（約0.8キロ

メートル) (以下「C区間」という。) で車道を片側2車線から片側1車線に削減した場合のシミュレーションを取ったところ、JR昭和町踏切付近において、朝のピーク時である午前8時10分頃の踏切の遮断によって、東行き流入部の滞留長(信号待ちをしている時の信号が赤から青に変わった瞬間の車列の長さを計測したもの)が最大で410メートルとなり、平成22年7月に計測した滞留長である150メートルと比べると約3倍程度大幅に伸びることが、予測される結果となった。

この結果を受け、市は、県警とも協議を行い、信号調整などによるソフト対策を検討したが、それだけでは予測される交通渋滞の解消には十分ではないとの判断に至り、本件路線の自動車交通の転換が見込める道路の整備がないままC区間を整備すると、本件路線および周辺の自動車交通に大きな影響を及ぼすことは避けられない見込みとなった。そこで、市は、平成23年10月3日に開催された、国、県、県警、市で構成する安全空間確保部会にその状況を報告した上、その対応を諮ったところ、同部会において、C区間の自転車道整備を一時休止し、今後の本件路線における自動車交通の動向を見て、C区間の対応を決定するとの結論が出され、市も、その結論を尊重して、C区間の工事施工を休止することとした。

#### イ 本件請負契約の締結と上記事情との関係

市は、本件請負契約の発注段階では、A区間およびB区間に引き続きC区間の自転車道整備の方向性を検討していたが、A区間およびB区間の自転車道整備後におけるシミュレーションでは、C区間の整備事業を行わず車線を4車線のままとした場合、午前7時から午前9時の朝のピーク時において、一時的に滞留長が昭和町交差点の東行きで約140メートルに伸びることもあるが、JR昭和町踏切まで達する状況にはなく、C区間で車道を削減した場合のような交通渋滞は発生しないことが予測されたことから、B区間の自転車道整備を計画どおり行ったとしても、自動車交通には大きな影響はないものと判断し、本件請負契約を締結した。

ウ 本件工事の未発注区間（C区間）に関する今後の対応とその見込み  
市は、本件工事の未発注区間（C区間）に関する今後の対応として、安全空間確保部会の結論に基づき、市の南西部から北上し、本件路線に流入してくる自動車交通の転換が見込める都市計画道路木太鬼無線（以下「木太鬼無線」という。）が、平成25年度末に供用開始を予定しており、その供用による東西方向の交通量の減少が効果的とされていることから、同路線の供用後に交通状況を検証し、C区間の自転車道整備の方向性を検討することとしている。

(5) 本件請負契約締結の適法性・妥当性に関する市の認識

市は、本件請負契約締結による工事発注は、(1)のア、イおよびウで述べた必要性の検討結果に基づき樹立した基本政策を具現化するために実施したものであり、その実施に当たっては、(1)のエで述べたとおり、本件自転車道整備実施に先立ち社会実験を行い、その結果を受け、必要な対策を講じた上で整備の実施を決定しており、本件自転車道整備は、自転車を市の重要な都市交通手段として有効に活用し、歩行者と自転車の安全で快適な通行空間の確保や人と環境にやさしく楽しい交通まちづくりを目指した事業であり、極めて有意義なもので、何ら違法・不当なものではないと認識している。

また、市は、(2)で述べたとおり、既に供用を開始しているA区間について、片側1車線になったことにより整備前と比べ自動車の通行が緩やかな流れとなり、速度超過で走行する車両が減少するとともに、各交差点に右折レーンを設置したことなどで、大きな渋滞は発生しておらず、整備前と同程度の自動車交通状況となっており、A区間の自転車道整備に対しては、ドライバーや歩行者・自転車利用者からは好意的な意見があることや、約9割の自転車利用者が自転車道の利用を遵守している状況であることから、車線数減少による渋滞等の自動車交通への影響には大きな変化は見られず、おおむね、歩行者および自転車利用者の安全で快適な空間確保が図られていると認識している。

また、市は、(4)のイで述べたとおり、A区間およびB区間の自転車道整備後におけるシミュレーションにおいて、C区間の整備を行わ

ず4車線のままとした場合には、C区間で車道を削減した場合のような交通渋滞は発生しないことが予測されたことから、B区間の自転車道整備を行ったとしても、自動車交通には大きな影響はないものと判断し、本件請負契約を締結したもので、何ら違法なものはないと認識している。

さらに、市は、本件請負契約締結に係る一連の事務手続について、契約規則等関係諸規定に基づき、適正に処理されているものと認識しており、工事発注およびそれに伴う工事代金の支出は適法なものであると認識している。

請求人が、本件路線に自転車道を整備する必要がないとする理由の一つとして、当該工事区間における歩行者と自転車の通行量が、自動車の通行量に比べ、著しく少ないことを挙げていることについて、市は、本件路線の沿線に、高等学校2校、大学、盲学校、図書館等の教育施設が集積していること、小中学校の通学路にも指定されていること、市役所や県庁等の官公庁施設および市の業務集積エリアである中央通りにアクセスする主要な道路であることから、通勤・通学時に本件路線を通行する歩行者や自転車の量が多く、歩道内で歩行者と自転車の錯綜が生じている状況であると認識しており、周辺の他の路線と比較しても、本件路線の歩行者と自転車の通行量が、自動車の通行量に比べ、著しく少ない路線であるとは言えないと認識している。

なお、平成17年の交通センサスおよび平成22年10月に市が行った交通量調査の本件路線および周辺の主要な路線における通行量は、次のとおりであり、市の上記認識を証左している。

路線名	12時間当たりの通行量			自動車通行量に対する歩行者・自転車通行量の比率(%) (A+B)/C×100
	歩行者 (人)A	自転車 (台)B	自動車 (台)C	
五番町西宝線 (県立盲学校前)	1,434	3,007	15,473	28.7
中央通り (国税局前)	1,609	2,563	31,310	13.3
県道33号線 (香川大学南)	1,061	2,038	20,445	15.2

次に、請求人が車線数減少により自動車同士の衝突事故の発生が予

想されると主張していることについて、市は、(1)のエで述べたとおり、社会実験における自動車交通について、車線数減少による渋滞等の大きな変化が見られなかったことや、自転車道整備に当たっては、交差点部に整備前は無かった右折レーンを設けるとともに、直線部には幅員3.25メートルの車線と幅員1.5メートルの停車帯を両側に設けることにより、右折待ちや路肩への停車車両による後続車両への影響が最小限となるよう安全性に考慮した設計をしていること、また、(2)で述べたとおり、供用を開始しているA区間においても、供用開始後、2件の交通事故が発生しているが、これらの事故の原因については、専らドライバーの過失によるもので、自転車道整備前から同様の事故が発生していることなどからみて、車線数減少が交通事故の発生につながったとは言えないと認識している。

さらに、請求人が、現に交通渋滞が発生しており、C区間の工事については中止を決定していることについて、市は、(2)で述べたとおり、本件路線の各交差点の渋滞状況は、A区間整備の前後において、大きな変化はないことから、A区間の整備を原因とする交通渋滞は発生していないものと認識している。

また、C区間の工事施工を一時休止したことについては、市は、(4)のアで述べたとおり、高松坂出有料道路の無料化に伴う自動車交通量の変化が、想定を大幅に上回っていることから、本件路線から、さぬき浜街道および県道33号線への自動車交通の転換が、当初の予想どおり見込めない状況の中、本件路線の自動車交通の転換が見込める道路整備がないままC区間を整備すると、本件路線と周辺の自動車交通に大きな影響を及ぼす見込みとなることから、安全空間確保部会において、C区間の自転車道整備を一時休止することが良いと結論が出されたことを受け、工事施工を休止することとしたにすぎないものであり、C区間の工事の中止を決定したものではなく、請求人の上記主張は誤りであると認識している。

## 2 監査委員の判断



(1) 本件請負契約締結の適法性・妥当性について

請求人は、B区間において、自転車道整備は必要がなく、その実施のための本件請負契約の締結は、必要のないものとして違法な契約の締結に当たると主張しているので、まず、この点について検討する。

市は、「監査により認められた事実」(1)のア、イおよびウで明らかなどおり、自転車利用に適した都市であり、自転車利用者が多い一方で、近年、県における人口10万人当たりの自転車事故発生件数が7年連続して全国ワースト1位であることから、自転車利用の環境づくりを市の主要な施策として位置付けるとともに、「香川の自転車利用を考える懇談会」による提言書を受け、国、県、県警等の関係機関と連携し、「自転車を利用した香川の新しい都市づくりを進める協議会」を設置し、その下部組織である高松地区委員会安全空間確保部会が、自転車と歩行者の安全な通行空間確保について検討した上、策定した整備方針に基づき、自転車利用環境整備事業を重点取組事業として推進しているものであり、同整備事業は、行政が取り組むべき事業としての必要性は十分認められるものである。

本件路線は、前記整備方針の中で重点対策箇所に位置付けられ、整備手法として自転車道整備を提案されているものであるが、その理由は、本件路線が自転車交通量の多い路線であり、沿線に大学、小学校、高等学校、盲学校、図書館等の教育施設が集積していること、市役所、県庁等の官公庁施設へ向かうときに利用する路線であること、歩道が狭く、細街路からの車の出入りにおける接触事故の危険性がある等、歩行者や自転車にとって快適な空間とは言い難い状況であることを挙げており、本件路線における自転車道整備の実施には相応の必要性が認められる。

そして、「監査により認められた事実」(1)のエで明らかなどおり、市と安全空間確保部会は、自転車道整備の実施に先立ち、車道の一部を利用して自転車道を設置する社会実験とこれに対するアンケート調査を実施し、その結果から、自動車交通量や渋滞等に大きな影響がないことや歩行者・自転車利用者の安全性が向上することを確認した

上で、自転車道整備事業の実施を決定しており、「監査により認められた事実」(1)のオで明らかなおおりに、市内の国道における自転車利用環境整備と同様の手法を採っており、その実施に至る経過や手法は、妥当なものであると言えよう。

また、市は、上記社会実験の実施結果を取りまとめて公表するとともに、自転車道整備の実施に当たっては、記者発表したのを始め、各種媒体を活用した広報活動を行ったほか、沿道の学校、事業所、住民に対しては、懸垂幕や横断幕の掲示、看板の設置、工事のお知らせのチラシ配布、地元自治会長への周知会を開催するなどしており、十分な周知活動を行っていると言われ、上記社会実験の結果によって検討すべき課題とされた安全面への配慮についても、自転車道を防護柵や縁石で車道と分離すること、バスベイ・バス乗降スペースを設置すること、幅員1.5メートルの停車帯を設置することなどの必要な対策を講じることによって解決する具体的設計方針を決定している。

さらに、市は、「監査により認められた事実」(2)で明らかなおおりに、既に供用を開始しているA区間について、片側1車線になったことにより整備前と比べ自動車の通行が緩やかな流れとなり、速度超過で走行する車両が減少するとともに、各交差点に右折レーンを設置したことなどで、大きな渋滞も発生しておらず、整備前と同程度の自動車交通状況となっており、A区間の自転車道整備に対しては、ドライバーや歩行者・自転車利用者からは好意的な意見があることや、約9割の自転車利用者が自転車道の利用を遵守している状況であることから、車線数減少による渋滞等の自動車交通への影響には大きな変化が見られない中で、おおむね、歩行者および自転車利用者の安全で快適な空間確保が図られているものと認められる。

これらの事実に照らすと、A区間に引き続いて施工されるB区間の自転車道整備には、その必要性、有効性が十分に認められ、市が自転車道整備に関する施策を実施することは、極めて適正かつ妥当であると認められる。

そして、「監査により認められた事実」(3)のアで明らかなおおりに、

B区間の自転車道整備の実施のためには本件請負契約の締結が必要不可欠であることは論を待つまでもなく明らかなことであり、市は、この本件請負契約締結に係る一連の事務手続を関係諸規定に基づき適正に行っており、何ら違法、不当なものは見当たらず、請求人の上記主張には理由がないものと判断する。

次に、請求人は、当該工事区間における歩行者と自転車の通行量が、自動車の通行量に比べて著しく少ないこと的事实を挙げて、自転車道整備は必要がないものであると主張しているため、この点について検討する。

本件路線と周辺の主要な路線における通行量は、「監査により認められた事実」(5)で明らかなとおり、平成17年の交通センサスおよび平成22年10月に市が行った交通量調査の結果から、中央通りの国税局前、県道33号線の香川大学南における通行量と比較した場合、自転車だけの通行量、歩行者と自転車を合わせた通行量ともに、本件路線が一番多く、本件路線における歩行者と自転車の通行量は決して少ないとは言えない。

そして、本件路線の自動車の通行量は、中央通りの半分程度であるが、自動車の通行量に対する歩行者と自転車の通行量の比率は、本件路線が28.7パーセント、中央通りが13.3パーセント、県道33号線が15.2パーセントと、本件路線における歩行者と自転車の通行量は、自動車の通行量に比べて著しく少ないとは言えず、請求人の上記主張は失当であると言わざるを得ない。

また、請求人は、車線数減少により自動車同士の衝突事故の発生が予想されるとも主張しているため、この点について検討する。

車線数減少が自動車利用者の心理に何らかの影響を与える要因になることは否定し難いものの、「監査により認められた事実」(1)のエおよび(5)で明らかなとおり、自転車道整備に先立ち実施された社会実験において、車線数減少による渋滞等の自動車交通への影響には大きな変化が見られなかったこと、市が、安全性を考慮した設計や十分な周知活動を行うなどの対策を講じていること、また、A区間におい

ては、供用開始後2件の交通事故が発生しているが、これらの事故原因は脇見運転など専らドライバーの過失によるもので、自転車道整備前から同様の事故が発生していることから、車線数減少が直ちに自動車同士の衝突事故の発生につながるものとは言い難く、B区間の自転車道整備が車線数減少を伴うことの故をもって、その必要性、有効性を否定するまでのものではないものと思料され、請求人の上記主張には理由がないものと判断する。

さらに、請求人は、現に交通渋滞が発生しておりC区間の工事については中止を決定していると主張しているので、この点についても検討する。

まず、交通渋滞の発生の有無については、「監査により認められた事実」(2)で明らかたとおり、平成23年9月に行った市の調査結果では、A区間の整備前後において、本件路線の各交差点における滞留状況には大きな変化は見られなかったことから、本件路線において交通渋滞が発生しているとは言えず、請求人の上記主張は失当であると言わざるを得ない。

また、C区間の工事施工については、「監査により認められた事実」(4)のAおよびUで明らかたとおり、高松坂出有料道路の無料化に伴い、さぬき浜街道において、想定を上回る交通量の増加があったため、本件路線からさぬき浜街道および県道33号線への自動車交通の転換が当初の予測どおり見込めなかったことから、市は、現在の道路状況の下で、当初の整備計画どおりC区間の車道を片側2車線から片側1車線に削減すれば、昭和町踏切以西の区間において踏切の遮断時に相当の混雑が予想され、本件路線の自動車交通を転換する道路の整備がないままでは、周辺の自動車交通に大きな影響を及ぼす状況であることを国、県、県警、市で構成する安全空間確保部会に諮り、同部会において、中止ではなく、木太鬼無線の供用後(平成25年度末供用開始予定)において、同路線の交通状況を検証し、整備の方向性を検討するため一時休止とすることが良いとの結論が出たことを受け、慎重に検討した上、その結論を尊重し、C区間の工事施工を休止したに

すぎないものであり、その工事施工が不要なものとして中止したものでなく、その判断は、当初の計画どおり工事施工を実施した場合にもたらされる本件路線および周辺道路の自動車交通の影響を考慮したものであり、C区間の工事休止が、A区間およびB区間の本件工事の不要性を証左するものではない。

さらに、本件路線B区間については、「監査により認められた事実」(4)のイで明らかなどおり、市が、本件請負契約の発注段階で、C区間の自転車道整備の方向性を検討していたのは事実であるが、B区間整備後におけるシミュレーションでは、C区間の工事施工の一時休止の決定要因であったJR昭和町踏切前後の交通障害は発生しないことが見込まれたため、B区間の車道を片側2車線から片側1車線に削減したとしても本件路線および周辺道路の自動車交通に影響は及ぼさないものと判断して、本件請負契約を締結し工事を施工しているものであり、その判断には何ら違法性は認められない。

以上のとおり、本件請負契約の違法性に関する請求人の上記主張は、いずれの観点からも何ら理由がないものと判断するほかはなく、失当である。

(2) 本件請負契約締結における法第2条第14項および同第232条第1項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定違反の有無について

最後に、請求人は、本件請負契約の締結およびそれに伴う工事代金支払のための公金支出は法第2条第14項および同第232条第1項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反していると主張しているため、この点について検討する。

請求人が主張する法第2条第14項および同第232条第1項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定は、地方公共団体が、その事務を行うに当たり、必要な経費を支出する場合、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないという趣旨を規定しているものである。本件請負契約の締結およびそれに伴う工事代金支払のための公金支出については、前項までに論述しているところから明らかなどおり、正当な理由で、適正な手続によって行われ、適正に算定された

最少の経費で最大の効果を挙げているものと認められ、前記各規定に違反するものは何ら見当たらず、違法なものとは言えない。

また、その支出が市に損害を与えるものとは到底認められず、請求人の上記主張には何ら理由がないものと言わなければならない。

以上、検討のとおり、請求人の主張はいずれも理由がなく失当である。よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。